Deutscher Bundestag **Drucksache 15/1005**

15. Wahlperiode 21. 05. 2003

Antrag

der Abgeordneten Siegmund Ehrmann, Karin Kortmann, Detlef Dzembritzki, Gabriele Groneberg, Anke Hartnagel, Klaus Werner Jonas, Lothar Mark, Dr. Sascha Raabe, Walter Riester, Dagmar Schmidt (Meschede), Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Brigitte Wimmer (Karlsruhe), Franz Müntefering und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Thilo Hoppe, Hans-Christian Ströbele, Volker Beck (Köln), Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Auf dem Weg zur Erreichung der Millennium Development Goals (MDGs) – Probleme bei der Zielerreichung erkennen und bewältigen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Willy Brandt hatte vor zwanzig Jahren in der Einleitung des Berichtes der Nord-Süd-Kommission formuliert: „Noch nie hat die Menschheit über so vielfältige technische und finanzielle Ressourcen verfügt, um mit Hunger und Armut fertig zu werden. Die gewaltige Aufgabe lässt sich meistern, wenn der notwendige gemeinsame Wille mobilisiert wird."

   Seit September 2000 hat sich dieser gemeinsame Wille deutlicher herausgebildet. Entwicklungszusammenarbeit wird nunmehr als internationale Gemeinschaftsaufgabe verstanden: Die Millenniumserklärung der Vereinten Nationen, der Monterrey-Konsens vom März 2002 und der Johannesburg-Aktionsplan vom August/September 2002 gelten als Meilensteine auf dem Weg zur Konstituierung einer neuen globalen Partnerschaft zwischen Nord und Süd und bilden deswegen auch den programmatischen Rahmen der deutschen Entwicklungspolitik.

   Mit der Millenniumserklärung bekannten sich die Vereinten Nationen offiziell zu dem Ziel, den Anteil der Menschen, die von weniger als 1 US-Dollar pro Tag leben müssen, bis zum Jahr 2015 zu halbieren. Armutsbekämpfung ist seit dieser Erklärung ein gemeinsames, überwölbendes Ziel der internationalen Zusammenarbeit geworden. Zum ersten Mal in der Geschichte der internationalen Zusammenarbeit wurde damit ein gemeinsamer Zielkatalog geschaffen. Ein Großteil der in den neunziger Jahren auf internationalen Konferenzen verabschiedeten Entwicklungsziele wurde in dem Katalog zusammengeführt.

   Die acht Hauptziele sind:

   1. Ausrottung von extremer Armut und Hunger,
   2. Primärschulbildung für alle,
   3. Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Empowerment von Frauen,

4. Reduzierung der Kindersterblichkeit,
5. Verbesserung der Gesundheitsversorgung der Mütter,
6. Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten,
7. ökologische Nachhaltigkeit,
8. Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft.

2001 legte das UN-Sekretariat eine Millenniumserklärung in Form eines Berichtes des UN-Generalsekretärs vor. Im Rahmen dieses Berichtes einigten sich die Generalsekretariate der UN, des IWF, der OECD und der Weltbank auf der Grundlage des Kapitels „Entwicklung und Armutsbeseitigung“ der Millenniumserklärung auf eine Liste von Millenniums-Entwicklungszielen (MDGs) in Form der o. g. 8 Hauptziele, 18 Teilzielen und 48 Indikatoren. Damit verfügen das VN-System, die Weltbank, die Regionalbanken, die bilateralen Geber und auch die Entwicklungsländer über einen operativen Katalog von Zielen mit klaren Zeitvorgaben zu ihrer Erreichung.

Zur Erreichung der Milleniumsziele sind sowohl enorme Eigenanstrengungen der von Hunger und Elend betroffenen Nationen als auch grundlegende Reformen auf internationaler Ebene erforderlich. Es geht um gemeinsame Anstrengungen, die Globalisierung gerecht, sozial und ökologisch zu gestalten. Internationale Strukturpolitik in diesem Sinne muss sich auf die Neuausrichtung der bestehenden Finanz- und Handelssysteme (HIPC-Initiative und Doha-Runde der WTO), Verbesserung bei der Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit (Monterrey-Erklärung) und die Sicherstellung einer nachhaltigen Entwicklung (Aktionsplan von Johannesburg) orientieren.

Wichtigste Ergebnisse der Monterrey-Konferenz von 2002 sind:

- Der Monterrey-Konsens stellt einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Erreichung der international vereinbarten Entwicklungsziele dar. Er ist Ausdruck der neuen Partnerschaft zwischen Entwicklungs- und Industrieländern mit dem übergeordneten Ziel der nachhaltigen Entwicklung und Armutsreduzierung.
- Die Entwicklungsländer erkannten die Eigenverantwortung für die internen Rahmenbedingungen wie gute Regierungsführung und Korruptionsbekämpfung an.
- Die Beratungen haben deutlich gemacht, dass eine Entwicklungspolitik, die die Bekämpfung der Armut zu ihrem Hauptziel erklärt hat, ein unverzichtbarer Bestandteil einer wirksamen Sicherheitspolitik ist.
- Sowohl die EU als auch die USA, Kanada, Norwegen und die Schweiz haben deutliche Erhöhungen ihrer öffentlichen Entwicklungsleistungen angekündigt. Die EU hat sich mit dem Beschluss des Europäischen Rates von Barcelona im März 2002 verpflichtet, gemeinsam bis zum Jahr 2006 einen EU-Durchschnittswert von 0,39 % zu erreichen.
- Die Konferenz verdeutlichte neben der Notwendigkeit einer signifikanten monetären Steigerung auch die Notwendigkeit einer Effizienzverbesserung der Entwicklungszusammenarbeit sowie die Bedeutung von privaten Kapitalzuflüssen als Quelle der Entwicklungsfinanzierung.

Hauptinstrument für die Umsetzung der MDGs in den Entwicklungsländern mit niedrigem Einkommen sind nationale Armutsminderungsstrategien (Poverty Reduction Strategies (PRS)). In Ländern mit mittlerem Einkommen werden keine PRS erstellt, von den Geberinstitutionen aber kohärente Armutsbekämpfungsstrategien verlangt. Inzwischen haben von den 71 potenziellen PRS-Ländern (HIPC- und IDA-Länder), die gleichzeitig Kooperationsländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sind, bereits 45 Länder eine vorläufige PRS erstellt und 26 Länder vollständige PRS vorgelegt. Im Rahmen dieser Prozesse hat sich gezeigt, dass eine wirkungsvolle institutionalisierte

Beteiligung der Zivilgesellschaft in den jeweiligen Partnerländern aus vielfältigen Gründen noch nicht hinreichend gegeben ist.

Realisierbar sind die MDGs jedoch nur, wenn alle Kapitel der Millenniumserklärung (Frieden, Menschenrechte, Demokratie, Good Governance sowie die Stärkung der Vereinten Nationen) hinreichend beachtet werden und die auf der Grundlage von Konventionen bestehenden Verpflichtungen umgesetzt werden. Hierzu sind strategische Partnerschaften und Allianzen zwischen allen relevanten Akteuren aus Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft notwendig.

2. Die Politik der Bundesregierung ist den Millenniumszielen verpflichtet. Deswegen hat das Bundeskabinett am 4. April 2001 das Aktionsprogramm 2015 zur weltweiten Halbierung der extremen Armut verabschiedet. Durch Kabinettsbeschluss wurde die weltweite Armutsbekämpfung zum wichtigen Bestandteil der gesamten Politik der Bundesregierung. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wurde federführend mit der Koordination des Umsetzungsprozesses beauftragt. Das Aktionsprogramm bildet zum einen die Grundlage für die politischen Maßnahmen des BMZ in der bilateralen, europäischen und multilateralen Zusammenarbeit und fördert zum anderen die Kohärenz der Gesamtpolitik im Hinblick auf die entwicklungspolitischen Ziele.

   Die deutsche Entwicklungspolitik ist insgesamt breiter angelegt als die MDGs. Dies drückt sich im Aktionsprogramm aus, dass einerseits den deutschen Beitrag zur Erreichung der MDGs und insbesondere des darin enthaltenen Ziels zur Halbierung des Anteils der Menschen, die in extremer Armut leben, formuliert und andererseits die Querverbindungen mit Elementen aus weiteren Kapiteln der Millenniumserklärung wie dem Schutz der Menschenrechte aufzeigt.

   Das Aktionsprogramm enthält folgende innovative Elemente:

   - die Prüfung aller Gesetzesvorhaben darauf, ob Belange von entwicklungspolitischer Bedeutung berührt werden,
   - das Streben nach mehr Kohärenz zwischen den einzelnen Ressorts und Politikbereichen, um Widersprüche zwischen den Politikbereichen zu verringern,
   - die Verringerung des Ressourcenverbrauchs in Deutschland, um die Entwicklungschancen anderer Länder zu verbessern,
   - den Abbau der landwirtschaftlichen Exportsubventionen in Europa, um die Nahrungsmittelproduktion im Süden nicht zu gefährden,
   - den zoll- und quotenfreien Zugang der ärmsten Entwicklungsländer zu den Märkten der Industrieländer,
   - die Stärkung der Verfügungsrechte aller Länder über ihre eigenen Ressourcen.

   Die 10 vorrangigen Ansatzpunkte des deutschen Aktionsprogramms sind:

   - wirtschaftliche Dynamik und aktive Teilhabe der Armen erhöhen,
   - das Recht auf Nahrung verwirklichen und Agrarreformen durchführen,
   - faire Handelschancen für die Entwicklungsländer schaffen,
   - Verschuldung abbauen – Entwicklung finanzieren,
   - soziale Grunddienste gewährleisten – soziale Sicherung stärken,
   - Zugang zu lebensnotwendigen Ressourcen sichern – eine intakte Umwelt fördern,

- Menschenrechte verwirklichen – Kernarbeitsnormen respektieren,
- Gleichberechtigung der Geschlechter fördern,
- Beteiligung der Armen sichern – verantwortungsvolle Regierungsführung stärken,
- Konflikte friedlich austragen – menschliche Sicherheit und Abrüstung fördern.

Die 10 Ansatzpunkte des Programms streben strukturelle Änderungen auf der internationalen Ebene sowie in Deutschland, der Europäischen Union und in den anderen Industrieländern mit dem Ziel einer gerechteren und ökologisch nachhaltigen Wirtschafts- und Finanzordnung an. Darüber hinaus sollen in den Partnerländern Reformprozesse angestoßen werden, die zur Stärkung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Leistungsfähigkeit sowie zur Prävention von gewalttätigen Konflikten beitragen.

Das BMZ hat im Jahr 2002 erstmals einen ausführlichen Zwischenbericht über den Stand der Umsetzung des Programms veröffentlicht. Der im April 2003 erschienene Zweite Bericht der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) zur Umsetzung des Aktionsprogramms 2015 würdigt das Programm ausdrücklich als einen bemerkenswerten Beitrag zum Millenniumsziel der Armutsbekämpfung. Darüber hinaus konstatiert die GKKE, dass das Programm auf den verschiedenen Arbeitsebenen der Bundesregierung verankert sei und insbesondere in Bezug auf die Agrarpolitik eine größere entwicklungspolitische Kohärenz angestrebt werde.

3. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen und der Exekutivdirektor des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) haben 2002 das Millennium-Projekt ins Leben gerufen, um Politikszenarios und Umsetzungspläne zur Erreichung der MDGs zu entwickeln. Dieses Millennium-Projekt ist Teil einer aus insgesamt 3 weiteren Komponenten bestehenden UN-Strategie zur Erreichung der MDGs:

   – die Millennium-Kampagne, die zum Ziel hat, politische Unterstützung für die MDGs in Industrie- und Entwicklungsländern zu mobilisieren und

   – länderbezogene Programmkoordinierung und institutionenübergreifende Zusammenarbeit der UN-Organisationen im Rahmen der UN-Entwicklungsgruppe (UNDG) und

   – länderspezifisches Monitoring der Fortschritte in Richtung Zielerreichung der MDGs durch UNDG.

   Nationale Monitoring-Berichte zu Art und Umfang der Zielerreichung sollen bis Ende 2004 von den meisten Entwicklungsländern vorliegen.

   Der Generalsekretär der Vereinten Nationen hat im Herbst 2002 seinen ersten weltweiten Bericht über die Umsetzung der Generalversammlung vorgelegt. In seinen Schlussfolgerungen kommt der Bericht zu dem Fazit, dass lediglich eine gemischte Bilanz bei der Erreichung der Millenniumsziele gezogen werden kann und dass in den kommenden 13 Jahren auf viel breiterer Front Fortschritte gemacht werden müssen, um die gesteckten Ziele zu erreichen. Diese Einschätzung wird auch durch den letzten Jahresbericht der Welternährungsorganisation (FAO) bestätigt. Die FAO kommt darin zu dem Ergebnis, dass die Zahl der Hungernden noch immer erschreckend hoch sei: Weltweit hungern 840 Millionen Menschen, davon 799 Millionen in Entwicklungsländern.

   Die Umsetzungsfortschritte sind zudem regional und nach Ländergruppen ungleich verteilt: Während in den Ländern mit mittlerem Einkommen die größten Fortschritte festzustellen waren, konnten die Länder mit niedrigem

Einkommen in Südasien und vor allem in Sub-Sahara-Afrika nur das geringste Weiterkommen vorweisen: Statistiken belegen, dass gerade in Sub-Sahara-Afrika bei der Bekämpfung von extremer Armut und Hunger, Kindersterblichkeit sowie der Gesundheitssicherung für Frauen in der letzten Dekade fast keine Fortschritte erzielt werden konnten. Bei HIV/Aids hat sich die Situation dramatisch verschlechtert.

Wirtschaftswachstum allein kann die ärmsten Menschen der Welt nach der von der Weltbank zur Frühjahrstagung 2003 veröffentlichten Studie „World Development Indicators“ nicht aus dem Elend holen. Die gegenwärtige Form der Globalisierung verstärkt die Armutsfalle vor allem der rohstoffexportierenden ärmsten Länder noch: Ende 2001 waren die realen Preise für Nichtenergierohstoffe auf die Hälfte des Jahresdurchschnitts des Zeitraumes 1979 bis 1981 gefallen. Viele der ärmsten Länder befinden sich in dieser Armutsfalle, weil langsames Wachstum und niedriges Einkommen den Menschen das Sparen und das Investieren unmöglich machen.

Die o. g. Weltbank-Studie schlussfolgert, dass ohne einen weiteren Abbau von Handelshemmnissen in den Industrieländern und höhere Entwicklungshilfe die Zahl der Ärmsten in Afrika und im Nahen Osten noch steigen werde: in Afrika von heute rund 315 Millionen auf 404 Millionen und im Nahen Osten von sechs auf acht Millionen. Der auf der Frühjahrstagung von Weltbank und IWF erstmals vorgestellte Umsetzungsbericht zu den Millenniumszielen betont ebenfalls, dass ohne die energische Umsetzung der Monterrey-Verpflichtungen – insbesondere in den Bereichen Handel und öffentliche Entwicklungshilfe – die Millenniumsziele auf globaler Ebene nicht erreicht werden können.

Entwicklungsländer in Sub-Sahara-Afrika erhalten derzeit jährlich ODA-Zahlungen in Höhe von 13 Mrd US-Dollar. Nach letzten Schätzungen einer Studie der Afrikanischen Entwicklungsbank wären zusätzliche jährliche Finanzmittel in Höhe von 20 bis 25 Mrd. US-Dollar notwendig, um ca. 30 afrikanischen Staaten, die Mittel der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit derzeit hinreichend effizient nutzen, die Erreichung der MDGs im geplanten Zeitrahmen zu ermöglichen.

Da die ehrgeizigen MDGs nur im Konzert aller multi- und bilateralen sowie nationalen Akteure zu verwirklichen sind, ist eine neue Partnerschaft notwendig, die sich inzwischen im Rahmen der nationalen Armutsbekämpfungsstrategien und für den afrikanischen Kontinent im Rahmen der Neuen Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (NEPAD) zunehmend konkretisiert und weiterer konkreter Unterstützung bedarf.

Um die Milleniumsziele zu erreichen, sollte die Politik gegenüber den ärmsten Ländern an Effizienz gewinnen, gleichzeitig muss aber auch hauptsächlich im Bereich der internationalen Strukturpolitik die Armutsbekämpfung in den Ländern mittleren Einkommens unterstützt werden, weil dort nach wie vor die Mehrheit der Armen lebt.

Darüber hinaus gilt es im Rahmen der Armutsbekämpfung besonders im Auge zu behalten, dass die wachsende Zerstörung der natürlichen Ressourcen in dramatischer Weise die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Existenzgrundlage armer Menschen gefährdet. Gleichzeitig zwingt ein Leben in Armut häufig zu einer unumkehrbaren Übernutzung empfindlicher Ökosysteme.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich auf internationaler Ebene in den Institutionen des UN-Systems sowie gegenüber der EU und dem DAC der OECD weiterhin für einen integrierten, koordinierten, umfassenden und ausgewogenen Ansatz für die Umsetzung der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen auf nationaler,

regionaler und internationaler Ebene und ein kohärentes und in den Verfahren harmonisiertes gemeinsames Vorgehen zur Umsetzung der MDGs einzusetzen;

2. sich bei internationalen Gremien für faire und transparente Verfahren der Entschuldung einzusetzen, um hoch verschuldeten Entwicklungsländern einen wirtschaftlichen Neuanfang zu ermöglichen, und innovative Finanzierungsinstrumente wie Devisentransaktionssteuer oder Entgelte für die Nutzung globaler Güter zu prüfen, um potenzielle zusätzliche Finanzmittel für die Entwicklungszusammenarbeit zu mobilisieren;
3. sich im Rahmen der Armutsbekämpfung auch für Maßnahmen des Umwelt- und Ressourcenschutzes einzusetzen und die Entwicklungsländer bei der Umsetzung von Aktionsprogrammen und völkerrechtlich verbindlicher Regelwerke (z. B. Bekämpfung der Wüstenbildung, Erhaltung biologischer Vielfalt und Sicherheit, Klimaschutz, Wasserversorgung, Waldschutz) zu unterstützen;
4. durch die Förderung von erneuerbaren Energien und Energieeffizienz dazu beizutragen, den Zugang zu Energie für arme Menschen zu ermöglichen und nachhaltige Energieversorgungsstrukturen in den Entwicklungsländern zu etablieren;
5. sich aktiv an den Verhandlungen zur UN-Konvention zur Bekämpfung der Korruption zu beteiligen und die Partnerländer bei der Umsetzung der geplanten Konvention sowie bei Reformen von nationalen Rechtssystemen entsprechend zu unterstützen;
6. sich intensiv an der internationalen Diskussion zur Entwicklungszusammenarbeit in Ländern mit schwierigen Rahmenbedingungen (difficult partnership, fragile states) zu beteiligen und entsprechend differenzierte Unterstützungsstrategien zu entwickeln;
7. gegenüber IWF und Weltbank darauf zu drängen, dass den Entwicklungsländern zur Erreichung von Ownership mehr Zeit zur breitenwirksamen, partizipativen Entwicklung der PRS unter maßgeblichem Einfluss der Parlamente eingeräumt wird, und dass mit den Partnern transparente und partizipative Formen der Fortschritts- und Ergebniskontrolle bei der Umsetzung der Strategien etabliert werden;
8. gegenüber der Europäischen Kommission darauf hinzuwirken, dass die Armutsorientierung der europäischen Entwicklungszusammenarbeit und die Ausrichtung der Zusammenarbeit auf die konkrete Erreichung der MDGs weiter verbessert und mit den nationalen Aktivitäten besser verzahnt wird;
9. bei der praktischen Umsetzung der bilateralen deutschen Entwicklungszusammenarbeit und des Aktionsprogramms 2015 ein besonderes Gewicht auf die Erarbeitung und ergebnisorientierte Umsetzung der PRS zu legen und dabei den Interessen und Bedürfnissen der jungen Generationen besonders Rechnung zu tragen;
10. die Ernährungssicherung zu einem vordringlichen Ziel der Entwicklungszusammenarbeit zu machen. Dazu gehören der Schutz einer nachhaltigen Landwirtschaft in den Entwicklungsländern und Strukturveränderungen auf den internationalen Agrarmärkten;
11. sich im Rahmen der WTO-Entwicklungsrunde für eine stärkere Öffnung der Märkte der Industriestaaten und für die Beendigung von Agrarexportsubventionen einzusetzen;

12. sektoral der landwirtschaftlichen und ländlichen Entwicklung sowie einer Klein- und Mittelindustrie orientierten Wirtschaftsförderung ein hohes Gewicht in der Zusammenarbeit mit den armen Partnerländern einzuräumen, da die ländlichen Armuts- und Beschäftigungsprobleme in der Mehrzahl der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) nur durch ein agrargestütztes Wachstum, das die vorhandenen intersektoralen Verflechtungspotentiale ausschöpft, angegangen werden können. Hierbei sind die besonderen kulturellen Gegebenheiten zu berücksichtigen;
13. die Armutsbekämpfung zum einen auf die LDCs zu konzentrieren, deren wirtschaftliche und soziale Ausgangslage besonders prekär ist. Sie brauchen zusätzliche Unterstützung, insbesondere um ihre personellen, institutionellen und finanziellen Schwächen und Engpässe zu überwinden bzw. abzubauen;
14. zum anderen die Mitteleinkommensländer mit hoher Armutskonzentration insbesondere bei ihren Bemühungen zu unterstützen, armutsorientierte Makro- und Sektorpolitiken zu formulieren und umzusetzen sowie entsprechende Reformen des Steuerwesens und eine armutsorientierte Haushaltsplanung besonders zu fördern;
15. sich weiterhin dafür einzusetzen, dass nachhaltige Ressourcennutzung in die jeweiligen nationalen PRS integriert wird und so konzipiert wird, dass sie den Kampf gegen die Armut zusätzlich unterstützt;
16. die außen- und entwicklungspolitischen Instrumentarien in den Bereichen Krisenprävention und Konfliktbewältigung, darunter z. B. den Zivilen Friedensdienst, weiter auszubauen;
17. die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Ziele der Millenniumserklärung zu unterstützen und in diesem Sinne den Generalsekretär der Vereinten Nationen aufzufordern, eine angemessene Presse- und Informationsarbeit der Vereinten Nationen am Standort Bonn aufrechtzuerhalten.

Berlin, den 21. Mai 2003

Franz Müntefering und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333